

## University of Groningen

### Ontgrondingen in België (Deel I)

Ike, Paul

*Published in:*  
Ontgrondingen over de grens

**IMPORTANT NOTE:** You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
1987

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*

Ike, P. (1987). Ontgrondingen in België (Deel I). In P. Ike, & H. Voogd (editors), *Ontgrondingen over de grens* (blz. 9-58). Geo Pers.

#### Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

#### Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

# D E E L I

## ONTGRONDINGEN IN BELGIE



## INLEIDING DEEL I

In vergelijking met Nederland, Duitsland en Engeland zijn er in België erg weinig rapporten en artikelen geschreven over ontgrondingen. Van de zijde van de Nationale Overheid zijn -behalve de bestaande wetgeving- geen officiële publikaties of beleidsnota's verschenen. In 1980 is een grootscheepse reorganisatie van het Belgische overheidsbestel doorgevoerd. Dit betekent dat ontgrondingen thans onder de bevoegdheid van het Vlaamse en het Waalse gewest resorteren. Ook van de zijde van deze gewestelijke overheden zijn tot op heden geen officiële rapporten of beleidsnota's verschenen op het gebied van ontgrondingen.

De literatuur die voor de aanvang van het onderzoek reeds beschikbaar was, handelde in hoofdzaak over de ruimtelijke ordening in België en de winning van grind in het Belgische Maasland. In het kader van de opstelling van het Gewestplan Limburgs Maasland zijn namelijk door de Gewestelijke Ontwikkelings Maatschappij (GOM) en enkele universiteiten uitgebreide studies verricht naar de mogelijkheden van grindwinning langs de Maas in België. Tijdens het onderzoek kon de informatie over de grindwinning in België vrijwel volledig worden aangevuld.

Voor wat betreft de overige oppervlaktedelfstoffen zijn in het kader van deze studie 23 instanties (overheidsdiensten, universiteiten, enz.) in België aangeschreven met het verzoek om informatie te leveren over de ontgrondingenproblematiek. Uit de reacties bleek dat over de winning van de andere oppervlaktedelfstoffen -zoals klei, zand, enz.- vrijwel niets is gepubliceerd. Vanwege het feit dat onderhavig onderzoek duidelijk het karakter moest dragen van een literatuur-studie en vanwege de beperkte tijd die voor deze studie beschikbaar was kon daardoor onmogelijk een compleet beeld worden verkregen over de problemen rond de winning van andere oppervlaktedelfstoffen dan grind.

Uit de reacties bleek verder dat er vrijwel geen studies c.q. rapporten bestaan -behalve de bestaande wetgeving- over het beschikbare wettelijke instrumentarium in België met betrekking tot ontgrondingen. Voor de beschrijving van het bestuurlijk-juridische systeem in hoofdstuk twee is de kennis in hoofdzaak geput uit de wetgeving zelf (memoirie's van toelichting, adviezen Raad van State, e.d.). Met behulp van een aantal aanvullende telefonische interviews met de Administratie voor Ruimtelijke Ordening en Leefmilieu, dienst Planning en coördinatie en de Administratie voor Economie en Werkgelegenheid, dienst natuurlijke Rijkdommen en Energie, zijn de gegevens verder aangevuld.

Vanwege de wettelijke reorganisatie in 1980 zullen Vlaanderen en Wallonië ieder hun eigen gang gaan wat betreft de aanpassing van het wettelijke instrumentarium op het gebied van ontgrondingen en de ruimtelijke ordening. De reorganisatie van de verschillende overheidsdiensten is op dit moment echter nog niet geheel uitgekristalliseerd.

Om de planning van ontgrondingen in België goed te kunnen begrijpen wordt in hoofdstuk twee allereerst een beschrijving van de wetgeving in het ruimtelijke ordeningsspoor gegeven en daarna worden de huidige en toekomstige wetgeving in het ontgrondingen- en milieuspoor besproken. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte beschouwing over de nieuwe (gewestelijke) ontwerpdekreten op het gebied van ontgrondingen. In hoofdstuk drie wordt de grindwinning in het Belgische Maasland nader onder de loep genomen. In de bijlage van dit eerste deel worden de bestuurlijke opbouw en relevante instanties nader besproken.

## 2. BESTUURLIJK-JURIDISCH INSTRUMENTARIUM

### 2.1 INLEIDING

De winning van oppervlakedelfstoffen vergt heden ten dage veel ruimte. Aangezien ruimte een schaars artikel is geworden, is in de meeste Europese landen voor het realiseren van nieuwe ontgroningen een aanzienlijk bestuurlijk-juridisch instrumentarium ontwikkeld. Ook in België kon men vroeger volstaan met een sektorale wetgeving c.q. een regelgeving die uitsluitend gericht was op ontgroningen. In de jaren zestig kwam -als gevolg van de enorme toename van de bouwactiviteiten- het accent meer op de ruimtelijke ordeningsaspecten te liggen. Evenals in Nederland verloopt de besluitvorming met betrekking tot de realisatie van nieuwe ontgroningen in België op dit moment langs meerdere sporen.

In de volgende paragraaf zal eerst de wetgeving op het gebied van de ruimtelijke ordening worden besproken. Het gaat hierbij om de plannen waarin de ontgroningen ruimtelijk gezien worden vastgelegd en om de vergunningen die vanwege de ruimtelijke ordeningswetgeving moeten worden aangevraagd.

In paragraaf 2.3 wordt de wetgeving in het ontgroningenspoor en in het milieuspoor besproken. In deze paragraaf wordt hoofdzakelijk ingegaan op de vergunningen die voor de verschillende soorten ontgroningen nodig zijn. De milieuwetgeving die in deze paragraaf wordt behandeld heeft voornamelijk betrekking op de veiligheid en de gezondheid van de werknemers. In verband met deze veiligheidsaspecten is een vergunning noodzakelijk.

Vervolgens wordt in paragraaf 2.4 ingegaan op nieuw te verwachten wetgeving op het gebied van ontgroningen en een nieuw 'decreet betreffende milieuvergunning'. Het hoofdstuk wordt besloten met een aantal konklusies.

## 2.2 WETGEVING IN HET SPOOR VAN DE RUIMTELIJKE ORDENING.

De organisatie van de ruimtelijke ordening in België is gebaseerd op de **'Wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de Ruimtelijke Ordening en van de Stedebouw'**. Op dit moment wordt gewerkt aan de vervanging hiervan. De wet van 1962 voorziet in plantypes als het streekplan, het gewestplan, het algemeen plan van aanleg (APA) en het bijzonder plan van aanleg (BPA). Verder is de verkavelingsvergunning een belangrijk element in de wet, welke in feite neerkomt op een bestemmingsplan, waarbij het initiatief bij de partikulier ligt. Praktisch gezien zijn er op het gebied van de ruimtelijke ordening slechts twee 'bevoegdheidsnivo's': het Gewestnivo (opstellen van streekplannen en gewestplannen) en het lokale nivo (algemene en bijzondere plannen van aanleg). De provincie is als bestuursnivo niet opgenomen in de ruimtelijke planning. De provincie heeft hoofdzakelijk een administratieve/kontrollerende taak. Voor een beschrijving van de bestuurlijke opbouw en instanties in België wordt verwezen naar de bijlage van dit eerste deel. De ruimtelijke planning in België is in feite centralistisch geregeld, omdat de plannen op gemeentelijk nivo door de regionale overheid moeten worden bekrachtigd.

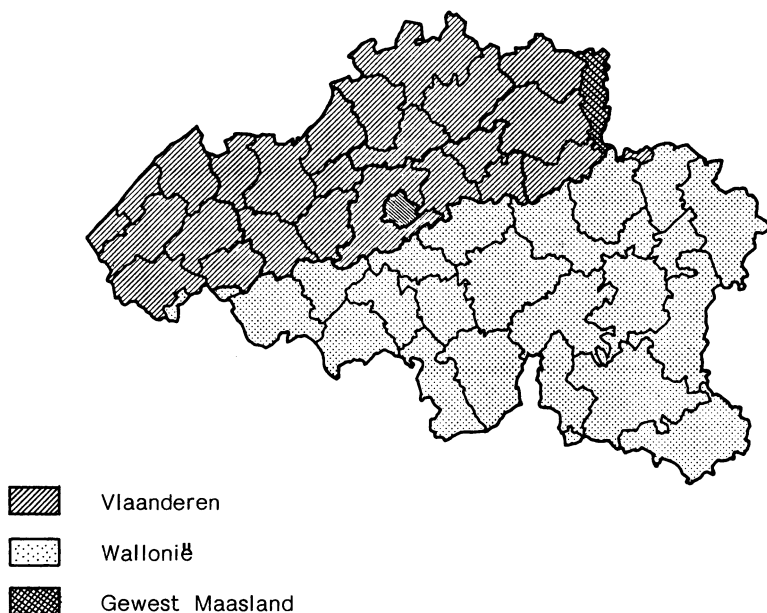
Op nationaal nivo wordt door de wet van 1962 niet nadrukkelijk een nationaal plan vereist en tot op heden kent men in België een dergelijk plan ook niet. In de wet van 1962 is -evenals in Nederland- het begrip **'streekplan'** opgenomen. Bij Koninklijk Besluit van 15-02-1976 zijn de volgende streekplangebieden aangewezen:

- in Vlaanderen: vijf streekplangebieden overeenkomend met de vijf provincies,
- in Wallonië: een streekplangebied voor het gehele gewest,
- een streekplangebied voor de 19 gemeenten in het Gewest Brussel.

Voor Wallonië werd de voorbereiding van een schema voor de ruimtelijke ordening met een zeer beperkt bindend karakter in overweging genomen. Uiteindelijk zijn er in België **geen** streekplannen tot stand gekomen. Een reden hiervoor is gelegen in het feit dat er eerst gewestplannen moeten worden opgesteld voor een gebied en daarna pas de streekplannen. Een gevolg is dat de gewestplannen de belangrijkste ruimtelijke plannen op het hoogste nivo zijn.

Bij Koninklijk Besluit is het Belgische grondgebied opgedeeld in 48 zogenaamde 'gewesten'. Hiervan liggen er 24 in Vlaanderen en 23 in Wallonië. Het grondgebied rond Brussel heeft eveneens de status van een gewest (zie Figuur 2.1). Het begrip 'Gewest' is verwarrend omdat België eveneens bestuurlijk is opgedeeld in een Vlaams, Waals en Brussels Gewest (zie Bijlage, paragraaf B.2).

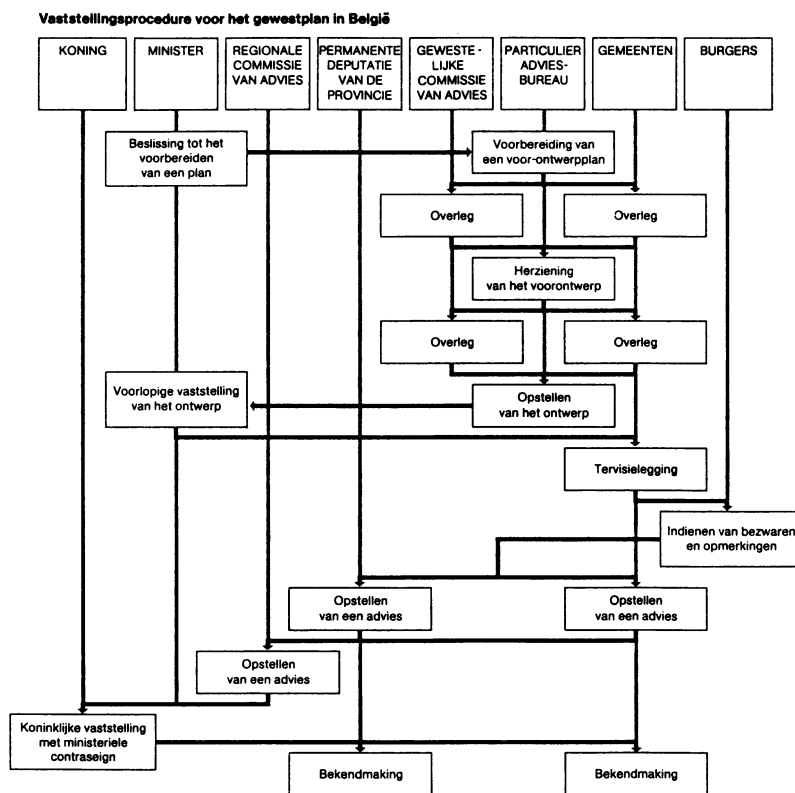
Voor elk van de 48 Gewesten moet een '**Gewestplan**' worden opgesteld. Het Belgische gewestplan heeft overeenkomsten met het Nederlandse streekplan. De rechtskracht van een gewestplan laat zich echter het beste vergelijken met het Nederlandse bestemmingsplan. Het Gewestplan beslaat doorgaans een veel kleiner grondgebied dan het Nederlandse Streekplan.



**Figuur 2.1 Indeling van België in 48 gewesten (gewestplannen) en in streekplangebieden**

In Figuur 2.2 is schematisch weergegeven hoe een Gewestplan uiteindelijk tot stand komt. Een Gewestplan wordt dus niet opgesteld voor het gehele grondgebied van het Gewest Vlaanderen of het Gewest Wallonië. Uit Figuur 2.2 blijkt dat de Provincie bij de vaststellingsprocedure voor het Gewestplan slechts een administratieve/adviserende taak heeft. Belangrijk is verder dat het Gewestplan Koninklijk moet worden goedgekeurd. In hoofdstuk drie wordt bij de bespreking van het Gewestplan Maasland uitgebreid aandacht besteed aan de opstelling van een dergelijk plan.





Bron: Robert. J., ILS, 1983.

**Figuur 2.2 Vaststellingsprocedure Gewestplan**

Een gewestplan bevat enerzijds een aanduiding van de bestaande toestand en anderzijds de bestemming van de verschillende gebieden. Het 'Koninklijk besluit van 28 december 1972, betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen' geeft algemene regels voor de ruimtelijke ordening van de bestemmingsgebieden, ondermeer voor de zogenaamde 'ontginningsgebieden' en de 'uitbreiding van de ontginningsgebieden'. De Belgische term 'ontginning' komt overeen met het Nederlandse begrip 'ontgronding'.

In artikel 17 van voornoemd K.B. is het volgende vastgelegd voor de 'ontginningsgebieden':

"In deze gebieden dient rondom een afzonderingsgordel te worden aangelegd, waarvan de breedte vastgesteld wordt door de bijzondere voorschriften. Na de stopzetting van de ontginningen dient de oorspronkelijke of toekomstige bestemming, die door de grondkleur op het plan is aangegeven, te worden gereserveerd. Voorwaarden voor de sanering van de plaats moeten worden opgelegd opdat de aangegeven bestemming kan worden gerealiseerd."

In artikel 18 van voornoemd K.B. wordt ten aanzien van 'uitbreidingen van ontginningsgebieden' gesteld:

"De uitbreidingen van ontginningsgebieden zijn bestemd om te voorzien in de noodzakelijke grondreserves voor de ontginning. Ze mogen pas aangesneden worden, wanneer de in exploitatie zijnde ontginningsgebieden uitgeput zijn. In afwachting van hun exploitatie, zijn deze uitbreidingsgebieden onderworpen aan de voorschriften die gelden voor het in de grondkleur aangegeven gebied, mits de toekomstige bestemming daardoor niet in gevaar wordt gebracht."

De inhoud van het ontwerp-gewestplan en van het gewestplan werd in het K.B. van 1972 tot in de details vastgelegd. Voor het vervaardigen van de gewestplankaarten is voor allerlei denkbare bestemmingen in voornoemd K.B. bijvoorbeeld een bepaalde kleur gereserveerd. Zo moeten 'ontginningsgebieden' paars gearceerd worden. 'Uitbreidingen van ontginningsgebieden' moeten met een paarse streeplijn worden omgegeven. Voornoemd K.B. heeft betrekking op de gewestplannen in Vlaanderen en Wallonië. Voor zover bij Koninklijk besluit goedgekeurd, heeft het gewestplan bindende en verordende kracht. Plannen op een lager nivo moeten zich richten naar het gewestplan.

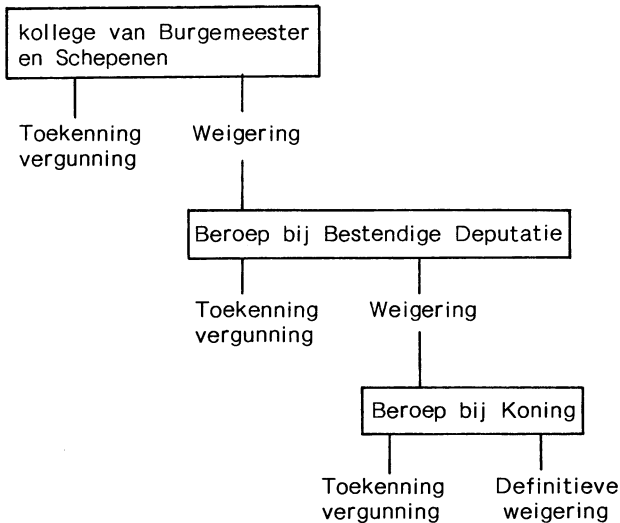
Op gemeentelijk nivo kent men in België het Algemeen Plan van Aanleg (APA). Voor delen van gemeenten worden eveneens Bijzondere Plannen van Aanleg (BPA) opgesteld. Het algemeen plan van aanleg moet zich richten naar het betreffende streek- of gewestplan. Veel gemeentebesturen waren van mening dat het vaststellen van een algemeen plan van aanleg de ontwikkelingsmogelijkheden van de gemeente te zeer vastlegde. Zij gaven daarom de voorkeur aan het opstellen van indicatieve richtplannen. De vaststelling van gewestplannen laat de gemeenten slechts een beperkte speelruimte voor wat betreft de invulling van de globale bestemmingen. Een beperkt aantal gemeenten heeft op dit moment een APA, waarvan men inmiddels spijt heeft. Een Algemeen Plan van Aanleg kan namelijk slechts gewijzigd worden en niet worden ingetrokken.

Bijzondere Plannen van Aanleg worden ook slechts mondigesmaat opgesteld. Wanneer er een streek-, gewest- of algemeen plan bestaat, richt het bijzondere plan zich op de aanwijzingen en bepalingen daarvan. Met name in Vlaanderen is op dit moment -in het kader van de herziening van de Wet van de Stedebouw- een discussie gaande om een nieuwe planingswijze in te voeren met een structuurplan voor Vlaanderen, provinciale structuurplannen en gemeentelijke structuurplannen. De verschillende structuurplannen zouden moeten worden opgesteld door respectievelijk de Vlaamse Executieve, de Bestendige Deputaties en de Kolleges van Burgemeester en Schepenen, die advies moeten inwinnen bij de diverse Kommissies van advies op hun nivo. Daarnaast is goedkeuring vereist van respectievelijk de Vlaamse Raad, de Provincieraad en de Gemeenteraad.

Rooiijnplannen dienen uitsluitend om de verkeersontsluiting te regelen en zijn derhalve niet van belang voor ontgrondingen. Dit geldt evenzeer voor het verkavelingsplan dat vereist is indien een grondeigenaar zijn gebied in meerdere kadastrale percelen wil opdelen ter wille van verkoop aan meerdere personen die van plan zijn op deze percelen bouwwerken op te richten.

Uit het voorgaande blijkt dat de Gewestplannen de spil vormen van de Belgische ruimtelijke ordening. Bij het afgeven van bouwvergunningen c.q. vergunningen tot wijziging van het reliëf moet in het bijzonder rekening worden gehouden met de Gewestplannen indien geen goedgekeurd bijzonder of algemeen plan van aanleg bestaat.

**'De vergunning tot wijziging van het reliëf'** vormt een belangrijk element in het systeem van regelgeving met betrekking tot ontgrondingen. Behalve een zogenaamde 'exploitatie-vergunning', welke in paragraaf 2.3 zal worden behandeld moet de exploitant van een 'graverij' of van een 'groeve' krachtens artikel 44 van de Wet van de Stedebouw, een vergunning van het Kollege van Burgemeester en Schepenen hebben om het reliëf van de grond te mogen wijzigen. Onder Titel II, Bouwvergunning, in artikel 44, paragraaf 1.1 is namelijk bepaald: "Niemand mag zonder voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning van het kollege van Burgemeester en Schepenen ontbossen, het reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen". In Figuur 2.3 is schematisch de procedure voor het verkrijgen van een vergunning tot wijziging van het reliëf weergegeven.



**Figuur 2.3 Schema behandeling vergunningaanvraag tot wijziging van het reliëf**

De aanvrager kan in beroep gaan bij de Bestendige Deputatie. Een tweede administratief beroep bij de Koning is mogelijk zowel voor de aanvrager, voor de gemachtigde ambtenaar als voor het gemeentebestuur. Er blijkt geen beroepsmogelijkheid te bestaan bij de Vlaamse Executieve of de Executieve van het Waalse Gewest. De procedure voor het verkrijgen van een vergunning tot wijziging van het reliëf is vastgelegd in de artikelen 45, 46 en 53 tot 55 van de Wet van 29 maart 1962 houdende Organisatie van de Ruimtelijke Ordening en van de Stedebouw. Ook tegen een toekenning van een vergunningaanvraag is een beroep mogelijk.

Het kollege van Burgemeester en Schepenen moet advies inwinnen bij de gemachtigde ambtenaren van de Administratie voor Ruimtelijke Ordening en Leefmilieu (normaliter de Provinciale Directeur) indien het betrokken perceel niet gelegen is binnen een goedgekeurd Bijzonder Plan van Aanleg (BPA) of een goedgekeurde verkaveling.

Een 'vergunning tot wijziging van het reliëf' kan in combinatie met een 'toelating' voor een 'graverij' of een 'exploitatievergunning' voor een 'groeve' worden afgegeven. De begrippen graverij en groeve en de daarvoor benodigde vergunningen zullen nu in de volgende paragraaf worden behandeld.

## 2.3 HUIDIGE WETGEVING IN HET ONTGRONDINGEN- EN MILIEUSPOOR

De ontgrondingenproblematiek in België werd reeds een aantal jaren geleden behandeld in een wetsontwerp, dat is uitgewerkt door de Belgische Administratie van het Mijnwezen. Door ondermeer de hervorming van het Belgische overheidsapparaat kon dit ontwerp destijds niet worden afgerond. Nu is het ontwerp opnieuw ter hand genomen in de vorm van een ontwerp-dekreet over de mijnen en groeven dat bij de Waalse Gewestraad is ingediend. Ook voor het Gewest Vlaanderen is op dit moment een ontwerp van dekreet in voorbereiding betreffende ontgrondingen van delfstoffen gerangschikt onder het regime van de graverijen en groeven. In deze paragraaf zal nu eerst het huidige vergunningensysteem in het kader van de mijnwetten en de milieuwetgeving worden besproken dat voor 'graverijen' en 'groeven' gehanteerd wordt. In de volgende paragraaf zal expliciet aandacht worden geschonken aan de toekomstige nieuwe wetgeving in het ontgrondingen- en milieuspoor.

De delfstoffen in de Belgische bodem worden in de 'gekoördineerde wetten op de mijnen, de graverijen en de groeven' -al naar gelang de betreffende exploitatieregeling- in drie categorieën onderverdeeld:

- 1) Mijnen.
- 2) Graverijen.
- 3) Groeven.

Bovengenoemde gekoördineerde wetten zullen in deze studie verder als 'mijnwetten' worden aangehaald. De door **mijnen** ontgonnen afzettingen bevatten ondermeer goud, zilver, lood, ijzer, steenkool, enz. en worden in deze studie buiten beschouwing gelaten.

Volgens artikel drie van de mijnwetten omvatten **graverijen**:

- 1) ijzerertsen, het zogenaamde ijzeroer;
- 2) aluinaarde en in ijzersulfaat omzetbare ijzerkies;
- 3) dolomiet en kalkhoudende rotssteen waarvan de verkalking mogelijk is, plastische klei en baksteenaarde, laatstgenoemde indien ze door grote graafwerken wordt ontgonnen en in vaste steen- of pannenbakkerijen wordt gebruikt.

De **groeven** omvatten: leisteen, zandsteen, bouw- en andere steen, marmersteen, graniet, puzzolaan, tras, basalt, lava, mergel, krijt, zand, niet plastische klei, kaolien, volaarde, potaarde, aarde die niet onder de graverijen begrepen is, kiezelsteen van welke aard ook, als meststof beschouwd ijzerkies, veen, dit alles in open lucht of door ondergrondse galerijen ontgonnen.

De stoffen die uit groeven komen worden doorgaans gebruikt in de bouwnijverheid, voor openbare werken, in de cementfabrieken en voor de aanleg van woongebieden, industriegebieden, e.d..

Het verschil tussen de groeven en de graverijen is dat de ontginning van de eerstgenoemde, na een machtiging van de bevoegde overheid, aan het 'goedddunken' van de grondeigenaar wordt overgelaten, terwijl de ontginning van de graverijen, wegens het nationaal economisch belang van de nijverheden die ervan afhangen verplichtend is. Een wet van 5 januari 1957 bracht, in verband met een groter economisch belang, bepaalde afzettingen -zoals dolomiet en voor verkalking bestemde kalksteen, plastische klei en bepaalde soorten baksteenaarde- die tot dus ver bij de groeven waren ingedeeld, bij de graverijen onder. De turf-velden die in 1819 werden ingedeeld bij de graverijen zijn in bovengenoemde wet van 1957 weer groeven geworden.

Wegens het sociaal belang van de ontginning, heeft men de eigendom van een mijn gescheiden van de eigendom van de bovengrond en heeft men er door het verlenen van een akte van mijnbouwvergunning, die voor de ontginning vereist is, een apart eigendom van gemaakt. Wanneer een mijn in concessie wordt gegeven wordt deze eigendom gescheiden van die van bovengrond en voortaan als een nieuw eigendom beschouwd waarop nieuwe hypotheek kunnen worden gevestigd. Mijnen zijn onroerend. Graverijen en groeven zijn ook onroerend, maar de eigendom ervan kan niet gescheiden worden van die van de bovengrond. Deze eigendom kan enkel tegen een billijke vergoeding aan het domein van de eigenaar worden onttrokken. In België kan niemand van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemene nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling.

In de vorige paragraaf is uiteengezet dat een exploitant van een graverij of van een groeve krachtens artikel 44 van de Wet op de Stedebouw een vergunning van het Kollege van Burgemeester en Schepenen moet hebben om het reliëf van de grond te mogen wijzigen.

In het Koninklijk Besluit van 15 april 1959 betreffende de **toelating** om **graverijen** (dus geen groeven) te ontginnen werd bepaald dat een graverij niet ontgonnen mag worden zonder de 'toelating' van de Minister die het mijnwezen onder zijn bevoegdheid heeft. Dit KB was ondermeer nodig omdat de gekoördineerde mijnwetten voorheen niet bepaalden welke overheid de toelating -welke vereist is op grond van artikel 84 van de mijnwetten- moest verlenen. Het KB geldt zowel in Vlaanderen als in Wallonië.

Degene die een graverij wil ontginnen moet aangifte doen bij de Bestendige Deputatie, welke de aanvraag voor onderzoek en advies voorlegt aan de mijnningenieur van het gebied. Deze vermeldt de bijzondere voorwaarden waaraan de ontginning moet worden onderworpen om de veiligheid van het publiek en de gezondheid en de veiligheid van het

personeel te verzekeren. Voordat de aanvraag wordt voorgelegd aan de mijnningenieur wordt deze ingeschreven in een bijzonder register dat door een ieder kan worden ingezien. Tevens wordt door de gemeentebesturen een bericht aangeplakt. De plannen kunnen door alle belanghebbenden worden ingezien. 'Gebeurlijke opmerkingen' kunnen aan de Bestendige Deputatie worden gericht.

Nadat de Bestendige Deputatie het verslag van de mijnningenieur heeft ontvangen, brengt deze advies uit aan de Minister die het mijnwezen onder zijn bevoegdheid heeft. Door middel van een met redenen omkleed besluit doet de Minister vervolgens uitspraak over de aanvraag tot toelating. Bij iedere verandering van exploitant of wanneer de werken gedurende meer dan twee jaar hebben stilgelegen, is een nieuwe toelating vereist. Tegen de toelating kan men niet in beroep gaan.

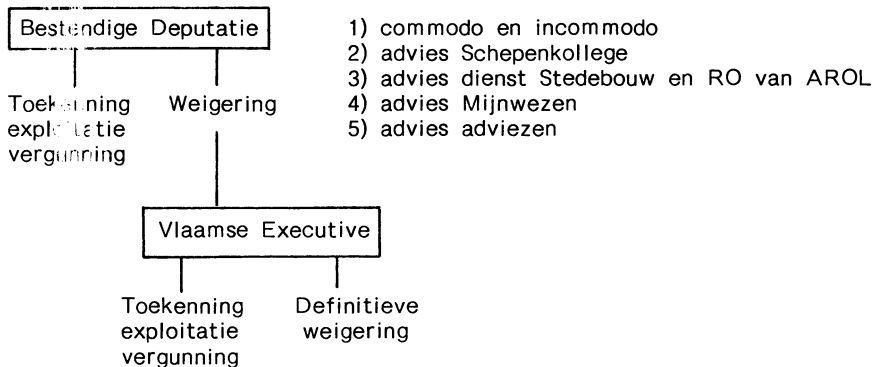
De **exploitatievergunning** voor het ontginnen van een **groef** wordt door de Bestendige Deputatie van de Provincieraad afgegeven op grond van het besluit van de Regent van 11 februari 1946 tot goedkeuring van de titels I en II van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming (ARAB) en valt derhalve onder de milieuwetgeving. Bovengenoemd reglement geldt zowel in Vlaanderen als in Wallonië.

In het reglement worden de vergunningsplichtige activiteiten opgesomd onder titel I, hoofdstuk II. De opsomming is opgedeeld in twee lijsten: een lijst A, onder toezicht van de Minister van Arbeid of de Minister die de mijnen onder zijn bevoegdheid heeft en een lijst B onder toezicht van de Minister van Volksgezondheid. Elke lijst bevat twee klassen, naar gelang de omvang van het gevaar of de hinder die door een bepaalde 'inrichting' veroorzaakt kan worden. Groeven (zand, klei, enz..) in open lucht vallen onder toezicht van de Minister die de mijnen onder zijn bevoegdheid heeft. Onder de 'opgaaf van de aard van de hinder ervan' staat vermeld: 'gevaar voor instorting; overstrooming; wijziging van het regime van het freatisch vlak.' De groeven worden tot de klasse I gerekend hetgeen betekent dat de exploitatievergunning bij de Bestendige Deputatie moet worden aangevraagd. Voor de 2-de klasse inrichtingen moet de aanvraag bij het Schepenkollege worden ingediend.

Nadat de aanvraag bij de Bestendige Deputatie is ingediend, moet het Kollege van Burgemeester en Schepenen een onderzoek voor commodo et incommodo instellen. Dit openbaar onderzoek houdt ondermeer in dat de aanvraag openbaar wordt 'aangeplakt' en dat bepaalde eigenaars en gebruikers die binnen een straal van 50 m rond de inrichting wonen schriftelijk op de hoogte gebracht worden, indien het een inrichting van de 1-ste klasse betreft. Een ieder die meent hinder te zullen ondervinden kan zijn bezwaren kenbaar maken. Vervolgens wordt de aanvraag met een gemotiveerd advies aan het Kollege van Burgemeester en Schepenen naar de Gouverneur van de desbetreffende provincie toegezonden. Deze moet op zijn beurt advies inwinnen bij verschillende

instanties, zoals de dienst Natuurlijke Rijkdommen en Energie, behorend tot de Administratie voor Economie en Werkgelegenheid van de Vlaamse Gemeenschap, de Administraties die Volksgezondheid en Ruimtelijke Ordening onder hun hoede hebben, enz..

De Bestendige Deputatie beslist (met een motivatie) of de exploitatievergunning wordt toegekend. Door alle belanghebbenden kan beroep bij de Koning (thans te richten aan de Gemeenschapsminister van Leefmilieu) worden aangetekend. De beslissing in geval van beroep wordt -in Vlaanderen- genomen door de Vlaamse Executive (Gemeenschapsminister van Leefmilieu) nadat voormelde adviezen en eventueel andere, nogmaals zijn ingewonnen. In Figuur 2.4 is schematisch de procedure voor het verkrijgen van een exploitatievergunning weergegeven.



**Figuur 2.4 Schema behandeling aanvraag exploitatievergunning in Vlaanderen**

Het hierboven besproken reglement voor de arbeidsbescherming bevat hoofdzakelijk voorschriften ter bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers en is in principe een aangelegenheid voor een Gemeenschapsminister (zie Bijlage, paragraaf B.2). Uit veiligheidsoverwegingen kunnen er eisen gesteld worden aan de diepte van de groeve (de groeve kan ook vol water staan), de helling van de taluds, de afstand tot wegen en gebouwen, enz.. Ook de wijze van winning kan -uit veiligheidsoverwegingen- voorgeschreven zijn. Zo kan het bijvoorbeeld verboden zijn om te werken met ondermijning of met een vooroverhellend front. Het kan ook voor dat er bijzondere voorschriften worden opgenomen om de nabestemming te realiseren (zoals de hoogte van de wederopvulling t.o.v. het omringende maaiveld, de eis dat de nieuwe bovenlaag uit 20 cm teelaarde moet bestaan, enz.).



In de vorige paragraaf is er reeds op gewezen dat de hierboven besproken 'toelating' voor een graverij of 'exploitatievergunning' voor een groeve ook kan worden afgegeven in combinatie met een 'vergunning tot wijziging van het reliëf'. De gebezigde terminologie kan daarbij erg verwarrend zijn. Zo zijn er voorbeelden van het verlenen van een 'exploitatievergunning' voor een graverij, waarbij verwezen wordt naar de Wet van de Stedebouw en het KB van 1959 betreffende de toelating om graverijen te ontginnen.

Behalve in het ARAB ligt een ander stukje milieu-wetgeving besloten in de Wet van 12 augustus 1911 tot Behoud van de Schoonheid der Landschappen. Artikel 1 van deze wet bepaalt dat elke ontginner van mijnen, graverijen of goeven -in de mate van het mogelijke- gehouden is om aan de grond zijn uiterlijk terug te geven door de weggravingen te bebossen of van gewas te voorzien. Onderwerpt hij zich niet aan dit artikel, dan kan hij daartoe via de rechtbank gedwongen worden.

Uit hetgeen hierboven besproken is blijkt dat het onderscheid tussen een graverij en een groeve historisch gegroeid is. Dit onderscheid gaat momenteel niet meer op. De regelgeving is hierdoor onnodig ingewikkeld geworden. Dit heeft mede bewerkstelligd dat men in België enkele jaren geleden een begin heeft gemaakt met het aanpassen van de wetgeving op het gebied van de ontgroningen.

Behalve de hierboven besproken vergunningen heeft men doorgaans nog meer vergunningen nodig. Zo is -bijvoorbeeld- een speciale vergunning vereist indien een rivierever doorsneden moet worden om een bepaalde zandwin- of grindwinplas te ontsluiten. Deze vergunning wordt door het Ministerie van Openbare Werken afgegeven.

In de volgende paragraaf zal met name aandacht worden besteed aan het 'ontwerp van dekreet betreffende ontgroningen van delfstoffen gerangschikt onder het regime van de graverijen en groeven'. Tevens zal het nieuwe 'dekreet betreffende de milieuvergunning' dat 28 juni 1985 door de Vlaamse Raad is aangenomen -voor zover dat betrekking heeft op ontgroningen- in het kort worden besproken, omdat dit dekreet het ARAB zal gaan vervangen.

## 2.4 NIEUWE WETGEVING IN HET ONTGRONDINGEN- EN MILIEUSPOOR

Gedurende de jaren 1975-1980 is er door de Administratie van het Mijnwezen een ontwerp van Ontgrondingenwet -met een advies van de Raad van State en een Memorie van Toelichting- opgesteld in de Nederlandse en Franse taal voor geheel België. Mede door de decentralisatie van het bestuur heeft bovengenoemd ontwerp het niet gehaald. Ten gevolge van de regionalisatie is de bevoegdheid inzake de 'Natuurlijke Rijkdommen' overgegaan naar de gewestelijke overheden. Een gevolg hiervan is onder meer dat er in Wallonië op dit moment een afzonderlijk ontwerp dekreet over de mijnen en groeven in voorbereiding is. In Vlaanderen is eveneens een ontwerp dekreet voor ontgrondingen opgesteld.

Hoe de dekreten en bijbehorende uitvoeringsbesluiten er uiteindelijk uit zullen gaan zien kan op dit moment niet worden ingeschat. Desondanks lijkt het nuttig om in deze paragraaf de grote lijn te schetsen die in bovengenoemde ontwerpen naar voren komt. Vervolgens zal nog worden ingegaan op het nieuwe dekreet betreffende de milieuvergunning die het Algemeen Reglement voor de Arbeidsvergunning waarin de exploitatievergunning voor groeven is geregeld zal vervangen.

In de nota aan de ministerraad behorend bij het 'Ontwerp van dekreet betreffende ontgrondingen van delfstoffen gerangschikt onder het regime van de graverijen en groeven' worden een aantal voorstellen gedaan waarvan de belangrijkste hieronder zullen worden besproken.

Voorgesteld wordt ondermeer om ontgrondingsprogramma's op te stellen voor de korte, half lange en lange termijn. Deze ontgrondingsprogramma's zullen de basis moeten vormen voor de vastlegging van ontgrondingszones in de bestaande of in herziening gestelde ruimtelijke ordeningsplannen. Het ontwerp van dekreet heeft verder tot doel om ontgrondingen en het aanleggen van reserves van delfstoffen mogelijk te maken door onteigening van gronden (een uitbreiding van de Wet op de Economische Expansie voor ontgrondingen). Bovendien voorziet het ontwerp in een samenvoeging van de toelating voor een graverij en exploitatievergunning voor groeven tot een eenvormige vergunningsregeling voor de ontginning van graverijen en groeven in de open lucht. Eveneens wil men een enkele vergunning voor de exploitatie en voor de vergunning tot wijziging van het reliëf van de bodem invoeren. De ontginningsvergunning en vergunning om het reliëf te wijzigen wil men door een en dezelfde bevoegde overheid laten afgeven. Tenslotte wil men een waarborgsom eisen om de tijdens en na de ontgroning opgelegde vergunningsvoorwaarden te doen nakomen.

Een belangrijk uitgangspunt in bovengenoemde voorstellen is dat de bestaande wetgeving inzake mijnen, groeven en graverijen en de wetgeving inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw wordt gekoördineerd en aangevuld.

In het ontwerp dekreet wordt eveneens voorgesteld om een provinciale en gewestelijke ontgrondingskommissie in het leven te roepen die de bevoegde ministers van advies moeten dienen over alle aspecten betreffende de ontgrondingen. Nogmaals moet er op gewezen worden dat niet duidelijk is in hoeverre bovengenoemde wetgeving wordt gerealiseerd. Ook wordt er op dit moment gewerkt aan een vervanging van de Wet op de Stedebouw en de Ruimtelijke Ordening van 1962. De discussies hierover zijn nog steeds gaande en inmiddels is er een derde versie die zal worden ingediend bij de Vlaamse Raad.

In paragraaf 2.3 is er eveneens op gewezen dat er op 28 juni 1985 een nieuw 'dekreet betreffende milieuvergunning' is aangenomen door de Vlaamse Raad, die in Vlaanderen het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming (ARAB) zal vervangen. In dit nieuwe dekreet worden inwerkingen die hinderlijk worden geacht voor de mens en het leefmilieu in drie klassen ingedeeld. De Vlaamse Executieve stelt de lijst en de klassen van de inrichtingen vast. Het uitvoeringsbesluit behorende bij bovengenoemd dekreet is evenwel nog niet gereed zodat officieel niet bekend is tot welke klasse een bepaalde activiteit gerekend zal worden. Niemand mag zonder vergunning een inrichting die tot de eerste of de tweede klasse behoort exploiteren of veranderen en niemand mag zonder daarvan vooraf melding te hebben gedaan een inrichting die tot de derde klasse behoort exploiteren of veranderen.

Belangrijk is verder dat de vergunning tot wijziging van het reliëf (c.q. bouwvergunning) wordt geschorst zolang de milieuvergunning niet is verleend. Wordt de milieuvergunning geweigerd, dan vervalt de bouwvergunning. Wordt de bouwvergunning geweigerd, dan vervalt de milieuvergunning.

In het nieuwe dekreet is ook een artikel opgenomen dat de Vlaamse Executieve categorieën van inwerkingen aanwijst waarvoor een milieu-effektrapport of een veiligheidsrapport wordt vereist voordat een vergunning kan worden verleend. Op dit moment is niet bekend of voor ontgrondingen een milieu-effektrapportage zal worden verlangd.

De Vlaamse Executieve doet in 'eerste en laatste aanleg' uitspraak over een aanvraag tot de milieuvergunning, ongeacht de klasse waartoe de inwerking behoort. De Bestendige Deputatie beslist in eerste aanleg over aanvragen van inrichtingen van de eerste klasse. Tegen elke beslissing over vergunningsaanvragen in eerste aanleg genomen door de Bestendige Deputatie kan beroep worden ingediend bij de Vlaamse Executieve.

Het Kollege van Burgemeester en Schepenen beslist in eerste aanleg over aanvragen van de tweede klasse. In dit geval kan men in beroep gaan bij de Bestendige Deputatie.

## 2.5 KONKLUSIES

De besluitvorming betreffende de totstandkoming van nieuwe ontgroningen in België verloopt hoofdzakelijk langs drie sporen: het ruimtelijk spoor, het sektorale ontgrondingsspoor en het milieuspoor. De driesporige regelgeving met betrekking tot de winning van oppervlaktedelfstoffen in België is -evenals in Nederland- niet goed op elkaar afgestemd.

Met name in het sektorale spoor beschikt men in België op dit moment over een verouderde wetgeving. Het onderscheid tussen groeven en graverijen uit de mijnwetten van 1810 is praktisch gezien niet meer relevant. Bovendien is het hierop afgestemde vergunningstelsel eveneens verouderd, omdat het in beide gevallen de winning van oppervlaktedelfstoffen in de openlucht betreft. Voor een graverij heeft men een 'toelating' nodig van de Minister die het Mijnwezen onder zijn hoede heeft. De 'exploitatievergunning' voor een groeve wordt daarentegen geregeld in het kader van de milieuwetgeving (Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming). De laatst genoemde vergunning wordt afgegeven door de Bestendige Deputatie. Tegen de toelating voor een graverij kan bovendien niet in beroep worden gegaan.

In het 'ontwerp dekreet betreffende ontgroningen van delfstoffen gerangschikt onder het regime van de graverijen en groeven' wordt een samenvoeging voorgesteld van de 'toelating' en de 'exploitatievergunning' tot een eenvormige vergunningsregeling voor ontgroningen in de openlucht. Bovendien wordt in bovengenoemd ontwerp-dekreet voorgesteld om slechts een enkele vergunning in te voeren voor de exploitatie en voor de vergunning tot wijziging van het reliëf van de bodem, die door een en dezelfde bevoegde overheid zou moeten worden afgegeven. In het kader van de Wet van de Stedebouw van 1962 is op dit moment immers zowel voor een graverij als voor een groeve een 'reliëfvergunning' van het Kollege van Burgemeester en Schepenen nodig.

Een integratie van alle vergunningen in een vergunning lijkt geen eenvoudige opgave omdat op dit moment vrijwel alle bestuursnivo's erbij betrokken zijn en omdat de besluitvorming in drie sporen gekoördineerd moet worden. Bovendien moet bij het afgeven van de integrale vergunning -waarin de vergunning tot wijziging van het reliëf opgenomen is- rekening worden gehouden met de Gewestplannen, indien geen goedgekeurd bijzonder of algemeen plan van aanleg bestaat.

Helaas kan op dit moment nog niet worden ingeschat hoe een nieuwe ontgrondingenwet in Vlaanderen er uit zal zien. Andere onzekerheden vloeien voort uit het feit dat de Wet houdende de Organisatie van de Ruimtelijke Ordening en van de Stedebouw wordt herzien en uit het feit dat er nog geen uitvoeringsbesluiten zijn verschenen behorende bij het nieuwe 'dekreet betreffende milieuvergunning' van 1985.

Een ander aandachtspunt is dat de toekomstige ontwikkelingen op het gebied van de wetgeving met betrekking tot de ruimtelijke ordening, ontgrondingen en het milieu in Vlaanderen en Wallonië verschillend zullen zijn. Dit betekent dat deze twee gewesten in de toekomst voor wat betreft bovengenoemde beleidsvelden als twee afzonderlijke landen moeten worden beschouwd.

### 3 EEN VOORBEELD: GRINDWINNING IN HET MAASLAND

#### 3.1 INLEIDING

In België vindt de winning van allerlei soorten steenslagmaterialen in hoofdzaak plaats in het Waalse landsgedeelte. Het enige harde gesteente dat in het Vlaamse gedeelte gewonnen wordt is het Limburgse maasgrind. De grindwinningen in België zijn voornamelijk langs de Maas gesitueerd en kunnen in twee groepen worden onderverdeeld:

- 1) Winningen ten noorden van Maastricht (linker-Maasoever).
- 2) Winningen ten zuiden van Maastricht tot aan de Franse grens.

De eerste groep leveranciers neemt naar schatting 90% van de grindproductie in België voor haar rekening. In Wallonië treft men, naast grindwinningen (winningen in de riviergeul en terraswinningen), verspreid voorkomend porfier-, zandsteen- en kalksteengroeven aan.

Het grind langs de Maas wordt in België zowel in den droge (berggrind-exploitaties) als in den natte gewonnen. De natte winning geschiedt -behalve met baggermolens- ook met vaste-wal-installaties. Het berggrind en het grind dat met vaste-wal-installaties gewonnen wordt, wordt vrijwel uitsluitend in België zelf afgezet. Het grind uit de natte winningen in het Maasland wordt voor een deel uitgevoerd naar Nederland.

Het afzetgebied van het Maaslandse grind wordt in het westen begrensd door de lijn Antwerpen-Gent-Brussel en strekt zich in het zuiden uit tot de stad Luik. De konkurentie van porfier, kalkzandsteen en zeegrind als vervangingsprodukt voor grind beperkt zich voorwat het Vlaamse Gewest betreft tot de provincie West-Vlaanderen en een gedeelte van Oost-Vlaanderen.

In paragraaf 2.2 is reeds uiteengezet dat de feitelijke aanwijzing c.q. reservering van nieuwe grindwinningsgebieden plaatsvindt in het kader van de opstelling van het Gewestplan. In september 1980 is het definitieve Gewestplan Limburgs Maasland vastgesteld (zie voor globale ligging Figuur 2.1 - dubbelgearceerde gedeelte). Op de bijbehorende plankaarten zijn -konform het KB uit 1972 betreffende de inrichting en toepassing van gewestplannen, zoals dat in paragraaf 2.2 is besproken- vier soorten grindwinningsgebieden aangegeven:

- 1) ontginningsgebieden.
- 2) uitbreiding van ontginningsgebieden.
- 3) reservegebieden voor ontginning.
- 4) uitbreiding van ontginningsgebied in waterwingebied.

Een opmerkelijk punt in bovengenoemde plannen is een accentverschuiving van de exploitatie van nat grind naar berggrind. Bovendien zal er een concentratie plaatsvinden van de natte winning in gebieden die minder geschikt zijn voor de landbouw. In het Gewestplan is een overgangperiode voorzien tot 1987 die de bedrijven de mogelijkheid biedt hun produktie voort te zetten op het nivo van de jaren voor 1980 (50 à 60 ha per jaar). Voordat de reservegebieden, die voor de periode na 1987 zijn afgebakend, in exploitatie kunnen worden gegeven is een Koninklijk Besluit tot onteigening nodig en dient ook de konkrete uitvoering van de landschapsrekonstruktie geregeld te zijn.

In de volgende paragraaf zal eerst de gang van zaken worden geschetst rond de vastlegging van de grindwinzones in het Gewestplan. Ook zal hierbij reeds inhoudelijker worden ingegaan op de argumenten die men heeft gebruikt voor de afbakening c.q. aanwijzing van de gebieden. Hierop voortbordurend wordt in paragraaf 3.3 dieper ingegaan op de criteria die men gehanteerd heeft. Het hoofdstuk wordt besloten met een konkluderende paragraaf.

### 3.2 OPSTELLING GEWESTPLAN MAASLAND

In 1972 stelde het toenmalige Hoofdbestuur van de Stedebouw en Ruimtelijke Ordening het voorontwerp gewestplan Limburgs Maasland op. Hierop werden toekomstige grindwinzones aangegeven, waarbij in belangrijke mate geopteerd werd voor de aanleg van extensieve waterrecreatiecentra. Op 02-03-1977 werd bij Ministerieel Besluit het ontwerp-gewestplan Maasland goedgekeurd, waarbij rekening is gehouden met opmerkingen, adviezen, e.d.. De wettelijke termijn van inspraak (90 dagen) leverde echter vele bezwaarschriften op. De grindproducenten -bijvoorbeeld- waren van mening dat het voorontwerp-gewestplan de expantiemogelijkheden te sterk beknotte.

Met het oog op de opstelling van de definitieve versie van het gewestplan en om de discussies over de grootte van de grindwinningen een halt toe te roepen heeft de Belgische staatssecretaris voor Ruimtelijke Ordening in 1977 de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij Limburg (GOM-Limburg) opdracht gegeven om -in het kader van de opstelling van het Gewestplan Maasland- de verschillende aspecten die verband houden met de grindwinning in dit gebied nader te onderzoeken. Hierbij ging het in het bijzonder om voorstellen te formuleren voor het vastleggen van grindzones op de langere termijn. Op voorstel van de staatssecretaris kreeg de GOM-Limburg de leiding van een werkgroep, waaraan alle bij de ontgrinding betrokken belangengroepen meewerkten, zoals de producenten, landbouwgroeperingen, vertegenwoordigers van de provincie Limburg en het gewest Maasland, enz.. Het onderzoek van de werkgroep richtte zich op de volgende punten:

- 1) Inventarisatie van de bestaande toestand.
- 2) Inventarisatie van de fasering.
- 3) Vooruitzichten indien het huidige wintempo aanhoudt.
- 4) Inventarisatie van de aanvaarde nabestemmingsplannen. Fasering van de werken ter verwezenlijking van deze plannen.
- 5) Optie op langere termijn betreffende de maximaal te ontginnen oppervlakte in de Maasvallei (met een voldoende omlijnd eindbeeld van de nabestemmingen).
- 6) In het licht van punt 5 toetsing van de, op het bij ministerieel besluit goedgekeurde gewestplan, aangebrachte grindwin-zones en dit ter voorbereiding van de besprekingen voor de vastlegging van het gewestplan bij Koninklijk Besluit.

De werkzaamheden van de Werkgroep dienden binnen een jaar gereed te zijn. Het onderzoek met betrekking tot de punten 1 t/m 4 is binnen de gestelde termijn geschiedt. De formulering van een verantwoorde optie op lange termijn kon volgens de werkgroep slechts genomen worden wanneer er voldoende gegevens over de huidige en toekomstige vraag naar grind en de kosten en baten van de grindproductie voorhanden zouden zijn. Een belangrijk gegeven in dit verband was de prognose van



de ontwikkeling van de vraag naar grind en tevens was het van belang vast te stellen waar het grind geologisch gezien voorkomt en waar de ontgrinding kan plaatsvinden met een minimum aan nadelige nevenaspecten. Op verzoek van de werkgroep werd daarom door de Intercommunale Maatschappij voor Ruimtelijke Ontwikkeling Limburg (IML) besloten twee studies te laten uitvoeren, waarin de economische en geologische aspecten nader belicht werden. Voor de organisatie en bevoegdheden van het IML wordt verwezen naar de Bijlage, paragraaf B.3.

In de economische studie, die door de Economische Hogeschool Limburg is uitgevoerd, is naast een prognose van de ontwikkeling van de vraag naar grind en substitutieproducten ook een kosten-baten analyse met betrekking tot de grindwinning uitgevoerd. De studie is in 1979 afgerond. Na een analyse van de kosten (zoals het grondverbruik) en de baten (zoals inkomens- en tewerkstellingseffekten) van de grindwinning kwam men tot de konklusie dat zowel voor de droge als voor de natte winningen de baten hoger zouden zijn dan de kosten. In de analyse zijn de kosten/baten van de nabestemming buiten beschouwing gelaten vanwege te grote onzekerheden.

De geologische studie die is uitgevoerd door de Katholieke Universiteit van Leuven -die overigens niet gepubliceerd is- heeft zich zowel gericht op de samenstelling en dikte van het grindpakket als ook op de aard en dikte van de afdekkingen, zodat met behulp van deze gegevens nagegaan kon worden waar mogelijk ontgrindingslokaties verantwoord gesitueerd konden worden. Ook deze studie is eind 1979 gereed gekomen. De economische en geologische studie, waarvan de gezamenlijke kosten ongeveer 10 miljoen Belgische Frank bedroegen, werden beide gefinancierd door de IML.

Omdat bovengenoemde economische en geologische gegevens voortsnog niet beschikbaar waren en de Werkgroep toch een voorlopig rapport wilde uitbrengen werd besloten om in twee fasen te werken. De eerste fase werd eind 1978 afgerond. In het rapport 'De grindgebieden in het Maasland. Huidige toestand en voorlopige voorstellen' van de GOM-Limburg -uitgebracht in begin 1979- zijn de eerste drie hoofdstukken een verslag van de inventarisatie. In deze hoofdstukken zijn gegevens opgenomen over het aantal hectares vergund terrein in natte en in droge winningen, het aantal hectares buiten de zonering van het ontwerp-Gewestplan, de hoeveelheid ontgrinde en nog te ontgrinden terreinen (vergunningen voor nog 4,5 jaar natte winning en 2,5 jaar droge winning), productiegegevens uit natte en droge winningen, exportcijfers, tewerkstellingcijfers, bodemgebruikcijfers, een raming van de kosten voor het verwezenlijken van de nabestemmingen voorgesteld in het ontwerp-Gewestplan, enz..

Een belangrijke konklusie was dat in het ontwerp-gewestplan onvoldoende rekening was gehouden met de verdere ontwikkelingsmogelijkheden van de bestaande bedrijven. Om enerzijds de bedrijven de mogelijkheid

te bieden om de gedane investeringen af te schrijven en om anderzijds de bestaande wergelegenheid in de grindbedrijven te verzekeren werd door de werkgroep besloten -onder voorbehoud van de zijde van de vertegenwoordigers van de landbouw- dat voor elk bedrijf een grindzone zou worden voorzien, die het mogelijk moet maken om gedurende 10 jaar (tot 30-06-1987) de grindproductie te continueren op een nivo overeenkomstig dat van de periode 1973-1977. Tevens werd ter discussie gesteld of op basis van geologische gegevens geen andere grindgebieden -dan in het ontwerp-Gewestplan- met een hogere grindopbrengst per ha in aanmerking zouden moeten komen opdat de ontgrinding met minder ongunstige neveneffecten zou kunnen geschieden.

In het vierde en tevens laatste hoofdstuk van bovengenoemd rapport zijn aanpassingen van het ontwerp-gewestplan voorgesteld. In totaal zijn in het rapport 10 natte winzones en 6 droge winzones onder de loep genomen. De voorstellen hadden tot gevolg dat de afbakening van de grindzones in het Gewestplan van de eerstkomende 10 jaar beperkt werd tot 1.698 ha in plaats van de 2.111 ha die in het ontwerp-gewestplan waren voorzien. Na aftrek van de reeds ontgonnen gebieden betekende dit een nog te ontgronden oppervlakte van 921 ha in plaats van 1340 ha volgens het ontwerp-Gewestplan. Tevens werd voorgesteld om voor sommige zones de nabestemming te wijzigen teneinde de uitgaven beter in evenwicht te brengen met de inkomsten. Als gevolg van de voorstellen van de werkgroep met betrekking tot de nabestemmingen zou het tekort 90 miljoen Bfr bedragen in plaats van 190 miljoen Bfr volgens de plannen in het ontwerp-Gewestplan.

Ten tijde van en na het beschikbaar komen van de geologische en economische studie zijn door de GOM-werkgroep nog een tweetal nota's opgesteld, hetgeen uiteindelijk heeft geresulteerd in een advies aan de Staatssekreteraris voor het Vlaamse Gewest. In dit laatste advies zijn voorstellen gedaan met betrekking tot:

- De afbakening van grindzones tot 1987.
- De afbakening van grindzones voor de periode 1987-2000.
- Het door de overheid te voeren grondbeleid.
- De herstructurering der ontgonnen gebieden en de daaraan verbonden kosten.

Op basis van criteria die opgesteld zijn door de Werkgroep en met behulp van de gedetailleerde geologische gegevens zijn de potentiële grindzones voor ontgrinding na 1987 geëvalueerd. Vier instellingen c.q. organisaties (Bestuur Stedebouw, Bestuur Landbouwstructuren, Bestuur Waters en Bossen en de Nationale Maatschappij Waterleidingen) hebben per zone hun waardering gegeven. Hierbij kon ook de waardering 'principeel onaanvaardbaar' worden gegeven. Uiteindelijk zijn er toch vijf gebieden geselecteerd voor de periode na 1987.

Op basis van eerdergenoemd advies en op basis van eigen konklusies en inzichten heeft het Staatssecretariaat voor de Ruimtelijke Ordening in september 1980 het definitieve Gewestplan Limburgs Maasland vastgesteld. In afwachting van de definitieve vastlegging van de grindzones in het bij KB goed te keuren Gewestplan, zijn de grindproducenten met de GOM-Limburg schriftelijk een 'moratorium' overeengekomen waarin zij afzien van het zelf aankopen van grindgronden buiten de terreinen die voor hun produktie tot 1987 zijn voorzien.

Het Gewestplan bepaalt tevens de nabestemming van de grindwinexploitaties. De IML is belast met de uitvoering van de herstructurering van de grindgebieden. De overheid legt via de -in paragraaf 2.3 besproken- exploitatievergunning de verplichting op om de ontgrinde gebieden volledig aan te vullen. Dor een bijzondere overeenkomst met de IML aan te gaan, kunnen de exploitanten van deze verplichting ontheven worden. De overeenkomst wordt vrijwillig afgesloten en voorziet in een bepaalde afdracht per ton grind. Als tegenprestatie neemt de IML de verplichting tot aanvulling op zich. Zowel de provinciale als de nationale overheid hebben zich met deze regeling akkoord verklaard. Naast de afdracht regelt de overeenkomst verder de eventuele terugbetaling van gestorte sommen in geval van opvulling door de producent en de overdracht aan de IML van de opgevolde terreinen en waterplassen.

In de overeenkomst wordt eveneens geregeld hoe de ontvangen bedragen zullen worden besteed. Evenals in Nederland worden de afdrachten in een speciaal fonds - het grindfonds- gestort, waaruit vervolgen de herstructurering van het hele grindwinningsgebied gefinancierd wordt. In de praktijk vergen de herstructureringsplannen omvangrijke financiële middelen: gemiddeld een bedrag van 8,5 miljoen Bfr per ha aanvulling. Mede hierdoor werd besloten voor nieuwe overeenkomsten, afgesloten na 1980, de afdrachten te verhogen tot 14 Bfr per tn grind, jaarlijks aanpasbaar aan het indexcijfer van de konsumptieprijzen. In 1983 bedroeg deze afdracht 17,58 Bfr per ton. Tevens moet door de grindproducenten nog een belasting van 3,85 Bfr per ton aan de gemeenten worden betaald.

### 3.3 KRITERIA C.Q. UITGANGSPUNTEN

In de vorige paragraaf is uiteengezet dat er in België met betrekking tot de fasering van toekomstige grindwinningsactiviteiten twee perioden kunnen worden onderscheiden, namelijk de periode voor 1987 en de periode daarna. Het besluit dat een bedrijf een grindzone kreeg toegevoegd zodat de produktie nog 10 jaar kan worden voortgezet (tot 30-6-1987) was voornamelijk gebaseerd op economische criteria: het behoud van werkgelegenheid en de bedrijven de mogelijkheid bieden de gedane investeringen af te schrijven. Bij de toewijzing van bovengenoemde grindzones (tot 1987) werd uitgegaan van de huidige vestigingsplaats en de zonering in het ontwerp-Gewestplan.

Ter afbakening van grindzones op langere termijn (na 1987 tot 2000) heeft de Werkgroep onder leiding van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij Limburg (GOM-Limburg) ondermeer de volgende uitgangspunten gehanteerd:

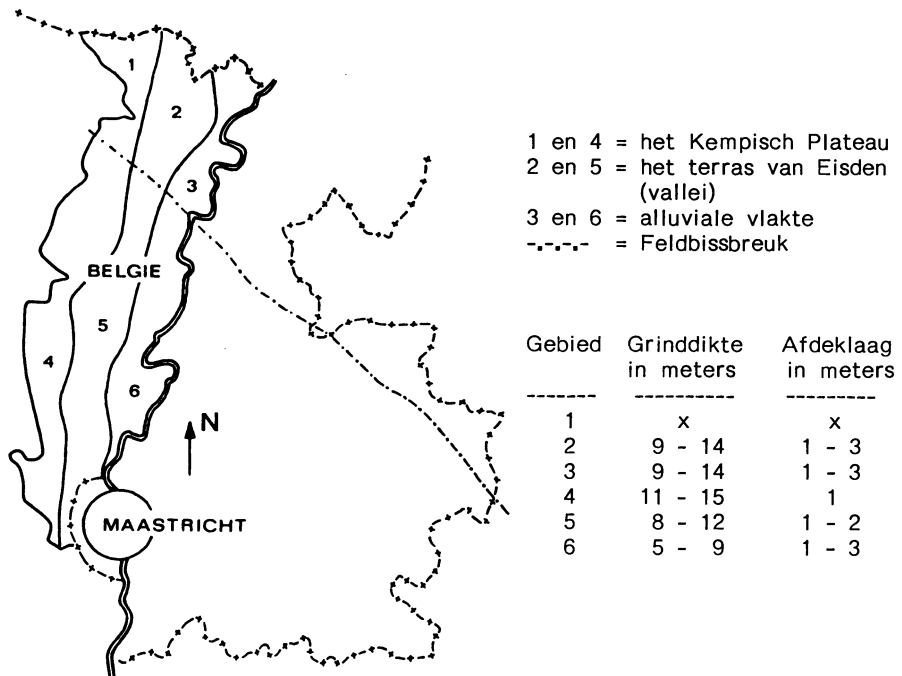
- De planningstermijn loopt tot het jaar 2000.
- Koncentratie van winning in verband met een doelmatiger controle en een efficiënte uitvoering van de nabestemming.
- Geen winning in bebouwde gebieden.
- De minimale oppervlakte moet 50 ha bedragen.
- De afdeklaag mag maximaal 4 meter dik zijn.
- De grindvoerende laag moet minimaal 10 meter dik zijn.

Uit het geologisch onderzoek dat is uitgevoerd door de Katholieke Universiteit van Leuven bleek dat het Maasland, wat betreft het grindvoorkomen, in een zestal gebieden kan worden opgedeeld (zie Figuur 3.1). In gebied 1 -op het Plateau- bleken de grindlagen het minst interessant vanwege de diepere ligging en vermenging met Rijnzand. In gebied 4 -op het Plateau- liggen de grindvoerende pakketten nagenoeg aan de oppervlakte. Het grind kan hier droog gewonnen worden omdat "de grindbasis boven de watertafel ligt". Met name in gebied 6 liggen vruchtbare landbouwgronden terwijl de dikte van het grindvoerend pakket aldaar gering is.

Vastgesteld werd dat een aanzienlijk deel van de natte bedrijven in 1979 echter gevestigd was in gebied 6. Mede op grond van de geologische gegevens werd door de GOM-Werkgroep gepleit voor een afbouw van de exploitaties in de Maasuiterswaarden ten zuiden van de Feldbissbreuk (gebied 6) tegen het verstrijken van de eerste fase in 1987. Uit de voorstellen van de GOM-Werkgroep blijkt dat de toekomstige produktie voor 35% uit droge winningen op het Plateau zal komen en voor 65% uit natte winningen. Voorheen was deze verhouding 20-80%. Een belangrijke reden om de winning van Plateaugrind te stimuleren is gelegen in het feit dat men vruchtbare landbouwgronden wil sparen. De dekgronden op het zandige Kempische Plateau zijn namelijk minder geschikt voor de

landbouw (fijnere zanden). De herinrichting op het Plateau is bovendien minder problematisch omdat men op eenvoudige wijze het reliëf kan aanpassen.

Uit de rapporten en nota's blijkt verder dat het grondgebruik (aantal ha per miljoen ton grind) als criterium meegenomen is in de afwegingen. Een vergelijking van de kostenfactoren voor de verschillende granulaten (porfier, zandsteen, kalksteen en grind) toonde aan dat het grondgebruik bij grindwinning relatief gezien groot is. Men heeft derhalve duidelijk geopteerd voor een zo laag mogelijk grondgebruik c.q. hoog mogelijke grindopbrengst per ha.



Figuur 3.1 Het grindvoorkomen in het Limburgse Maasland

Uit de economische studie die is uitgevoerd door de Economische Hogeschool Limburg kwam naar voren dat er in de toekomst jaarlijks ongeveer 10,5 miljoen ton grind gewonnen zou moeten worden. Voor de periode 1987-2000 betekent dit dat er een voorraad van 140-150 miljoen

ton grind beschikbaar moet zijn. Deze hoeveelheid is verder als uitgangspunt gebruikt voor het vaststellen van de totale omvang van de toekomstige winzones. Bij het berekenen van de beschikbare hoeveelheden grind is telkens uitgegaan van de minimale cijfers met betrekking tot de grinddikte, zodat de voorraad niet is overschat.

In paragraaf 3.2 is uiteengezet dat in eerdergenoemde economische studie eveneens een kosten-baten analyse is uitgevoerd voor de in het ontwerp-Gewestplan voorziene zones voor de winning van grind. Hierbij kwam men tot de konklusie dat zowel voor droge als voor natte winningen de baten hoger zijn dan de kosten. Hierbij is de nabestemmingsfase buiten beschouwing gelaten. Het kosten-batenschema is -sterk vereenvoudigd- weergegeven in Tabel 3.1.

SOCIALE KOSTEN	SOCIALE BATEN
Investeringsuitgaven <ul style="list-style-type: none"> <li>- in gronden</li> <li>- in installaties en machines</li> <li>- in werkkapitaal</li> </ul>	Exploitatieontvangsten <ul style="list-style-type: none"> <li>- verkoop van grind en zand.</li> </ul>
Exploitatie-uitgaven <ul style="list-style-type: none"> <li>- afdek</li> <li>- produktiekosten               <ul style="list-style-type: none"> <li>. energie</li> <li>. arbeid</li> <li>. onderhoud en reparatie</li> <li>. diversen</li> </ul> </li> <li>- indirecte kosten</li> </ul>	Differentieel kostenvoordeel door aanwezigheid grind en zand.
Negatieve externe effecten van de ontgrinding: <ul style="list-style-type: none"> <li>- tijdskongestie</li> <li>- luchtvervuiling</li> <li>- geluidhinder</li> </ul>	Overwaardering van produktiefactoren.  Restwaarde van de aangewende produktiemiddelen.

Bron: Economische Hogeschool Limburg, onderzoekscentrum, 1979, deel II, blz. 36.

Tabel 3.1 Kosten-baten analyse ontgrinding Limburgs Maasland

In het kader van onderhavige studie is -gezien de omvangrijkheid van de rapportage van de kosten-baten analyse- niet ingegaan op de omschrijving en de kwantificering van de relevante kosten en baten. Het uiteindelijke resultaat was dat de netto-konstante waarde voor de verschillende exploitatiewijzen (nat winnen met baggermolens of vastewalinstallaties en droogwinnen) zeer positief was. Welke rol dit gegeven verder in de besluitvorming heeft gespeeld is niet geheel duidelijk.

### 3.4 KONKLUSIES

Voor de aanwijzing van toekomstige grindwinningsgebieden wordt in België een veel langere plannings- c.q. zichtperiode gehanteerd dan in Nederland. In het Gewestplan Maasland dat in 1980 is goedgekeurd zijn winzones aangewezen die gedurende een periode van 20 jaar -tot het jaar 2000- in de behoefte aan grind kunnen voorzien. In Nederlands Limburg wordt op dit moment het ontgrondingenplan 'Grindwinning Nationaal' opgesteld waarin voor de periode tot ongeveer 1998 -een planningsperiode van 10 jaar- grindwinzones zullen worden aangewezen. In de nota's over de aanwijzing van de grindzones in het Belgische Maasland wordt expliciet gesteld dat er een planningsperiode van 20 jaar wordt gehanteerd om zoveel mogelijk planologische zekerheid te verschaffen aan de huidige bodemgebruikers en aan de grindproducenten.

De aanwijzing van nieuwe wingebieden stoelt voor een belangrijk deel op de speciaal hiervoor uitgevoerde economische en geologische studie. De geologische gegevens met betrekking tot de grindvoorkomens hebben grote invloed gehad op de lokatiekeuze. In verband met geheimhouding van de gegevens kon niet worden beoordeeld hoe nauwkeurig de grindvoorkomens zijn vastgesteld in vergelijking met de gegevens van de Rijksgeologische Dienst over de grindvoorkomens in Nederlands Limburg.

Het geologische onderzoek heeft er zeker toe bijgedragen dat droge winning van het grind meer in de belangstelling is komen te staan. In hoeverre de gewenste verschuiving van 20%/80% droge/natte winning naar 35%/65% droge/natte winning in de toekomst zal worden gerealiseerd zal sterk samenhangen met de winnings- en transportkosten van het droge en natte grind in de komende jaren.

Uit de economische studie kwam naar voren dat zowel natte als droge ontgrinding een 'batige operatie' is. Op welke wijze de resultaten van de kosten-baten analyse hebben doorgewerkt in de besluitvorming, kon niet uit de stukken worden opgemaakt.

In Nederland is een uitgebreide studie verricht, die gericht was op een lokatieanalyse en een evaluatie van toekomstige grindwingebieden in Limburg (EVOLIM-Studie, TH-Delft). Met behulp van een omvangrijke multikriteria-analyse zijn alle mogelijke nieuwe grindwingebieden in Noord- en Midden-Limburg geëvalueerd. In België zijn de mogelijke alternatieve winplaatsen geëvalueerd met behulp van een eenvoudige multikriteria-methode. Bij deze analyse zijn per winzone door middel van een plus (+), een min (-) en een plus/min (+) de standpunten van de vier beoordelende instanties weergegeven, hetgeen uiteindelijk geleid heeft tot de aanwijzing van vijf winzones voor de periode 1987-2000. De planologische afweging van de alternatieve grindwinlokaties was in België voornamelijk gebaseerd op onderhandeling (in totaal ongeveer vijftig vergaderingen).



Uit het definitieve Gewestplan Limburgs Maasland, dat op 1 september 1980 Koninklijk is goedgekeurd (met contraseign van minister) blijkt dat de ruimtelijke ordening in België in feite zeer centralistisch wordt geregeld. In het Koninklijk Besluit (K.B.) wordt namelijk op tal van punten afgeweken van het advies van de Streekkommissie (en derhalve van het advies van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij - GOM). In het K.B. zijn bijvoorbeeld de grenzen van een aantal grindwinningszones gewijzigd. Ook met betrekking tot de herinrichting, de nabestemming en allerlei specifieke voorwaarden, zoals bijvoorbeeld met betrekking tot het grondwater, is afgeweken van het GOM-advies.

## LITERATUUR BELGIE



Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming (ARAB), Titel 1, hoofdstuk 1 en 2.

Baeyens, L., Bodemkundig onderzoek van de bodemfysische kenmerken van het opvullingsmateriaal van de grinderijen in de Maasvallei, Centrum voor Bosbiologisch Onderzoek, afdeling bodemkunde, juni 1978.

Benelux Economische Unie, Sekretariaat-Generaal, Afdeling QV, Notitie Staatshervorming in België, Brussel, 19 februari 1985.

Berten, R., J. Gabriëls en R. Meynen, Ekologisch belang van de grindgaten in de herfst- en winterperiode, waterwildtellingen 1978-1979, Bokrijk, 24 januari 1980.

Bestuur van de stedenbouw en de ruimtelijke ordening, Wet van 29 maart 1962 houdende Organisatie van de Ruimtelijke Ordening en van de Stedenbouw en wijzigingen, 1 augustus 1979.

Boerenbond-Limburg, Ruimtelijke Ordening en Grondbeleid in Limburg, Kiezel? Mergel? Zand? Wegen? Bouwgrond? Gewestplannen, manifest van de Limburgse land- en tuinbouwers, Hasselt, z.j.

Bouwkroniek, Limburgse overheid wil ontgrindingsbeleid "coördineren", ILM wil stevig zitten op economische studie, 26 oktober 1979.

Broeck, Jef van den en Jef Vanreussel, Ruimtelijke planning in België, in: Rooilijn nr. 4, april 1985.

Centrum voor bosbiologisch onderzoek, Bodemkundig onderzoek van de bodemfysische kenmerken van het opvullingsmateriaal van de grinderijen in de Maasvallei, Bokrijk, 1978.

Centrum voor bosbiologisch onderzoek, Deel 2, Bodemgebruik; Deel 3, Bodemgevoeligheid; Deel 4, Biologische evaluatie; Deel 5, Synthese, Bokrijk, Genk, 29 oktober 1979.

Centrum voor bosbiologisch onderzoek, Landschappelijke en economische waardebenadering van de natte en de droge grinderijen in de Limburgse Maasvallei, Bokrijk, maart 1980.

Cramer, N., De Maasgrens als socio-geographische determinant, in: Tijdschrift van de Belgische Vereniging voor Aardrijkskundige Studies (BEVAS), Nr. 2, p. 169-184, Gent, 1983.

Degraide, A., Studierapport aangaande de grint- en zandexploitaties in het natte met uitbatingszetels in de provincie Limburg, Belbag-Dragbel, Brussel, 1970.

Degraide, A., Overzicht betreffende de grintbedrijven en de Belgische markt, Belbag-Dragbel, Brussel, 1972.

Economische Hogeschool Limburg Onderzoek Centrum (LEHOC), Economische analyse van de grind- en granulatensector in België, Diepenbeek, 1979.

Economische Hogeschool Limburg Onderzoek Centrum (LEHOC), Interimrapport: De alternatieve aanwending van de produktiefaktor "grond", Diepenbeek, z.j.

Falleur, R. de, Version provisoire des projections exploratoires 1978-1983 Belgique, Bureau de Plan, 8 mai 1978.

Gabriëls, J., Waterwildtellingen in de Maasvallei, z.j.

G.I.D. (Geografisch Informatie- en Documentatiecentrum voor Vlaanderen), Documentatiemap over Vlaanderen 1985, Nr. 2, Antwerpen, 1985.

G.O.M. (Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij Limburg), Vertrouwelijke nota van de G.O.M.-Limburg aan de Staatssecretaris voor het Vlaams Gewest betreffende de vastlegging van grindwinningsgebieden in het Gewestplan Maasland. In: Voorstel Grindzones Gewestplan Maasland, Hasselt, 1979.

G.O.M., Vorgestellt: Der "Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij Limburg", in: Informationen und Materialien zur Geographie der Euregio Maas-Rhein, Nr. 5, p. 53-56, Aken, 1979.

G.O.M., De grindgebieden in het Maasland, Huidige toestand en voorlopige voorstellen, rapport aan de Staatssecretaris voor Ruimtelijke Ordening, Hasselt, 1979.

G.O.M., Jaarverslag, Jaargangen 1979-1983, Hasselt, 1980-1984.

G.O.M., Nota betreffende de recente evolutie van de grindproductie in het Limburgs Maasland, Hasselt, 1983.

G.O.M.-Werkgroep Grindproblemen, Advies van de G.O.M.-Werkgroep Grindproblemen aan de Staatssecretaris voor het Vlaams Gewest betreffende de vastlegging van grindwinningsgebieden in het Gewestplan Maasland, in: Voorstel Grindzones Maasland, Hasselt, 1979.

G.O.M., Actualisatie grindstudie tot 1984, Hasselt, vermoedelijk 1985.

Gramm, M., Die Euregio Maas-Rhein im Luftbild, Bild XII: Kiesgewinnung an der Grenzmaas bei Rotem (Belgisch Limburg), in: Informationen und Materialien zur Geographie der Euregio Maas-Rhein, Nr. 10, p. 67, Aken, 1981.

Groote, P. de, Watersportrecreatiegebied als nabestemming van natte ontgrindingen: een aspect van ruimtelijke ordening in het Limburgse Maasland, vermoedelijk 1977.

Gulinek, M., Groeven, Nationaal Comité voor Geografie, Atlas van België, blad 39, 1958.

Gullentops, F., Paulissen, E., en Mechelen, D. van, Geologische onderzoek van de grindafzettingen in het Limburgs Maasland, Katholieke Universiteit van Leuven, Leuven, 1979 (niet gepubliceerd).

Heirman, A., Frederix, E., en Iven, J., Het toerisme in Limburg - voorbereiding van een strategie-georiënteerd dossier, (uitgegeven door G.O.M.), Hasselt, 1980.

I.M.L. (Interkommunale Maatschappij voor Ruimtelijke Ontwikkeling in Limburg) en L.E.R. (Limburgse Economische Raad), De ontwikkelingsmogelijkheden voor openluchtrecreatie in Limburg, Hasselt, 1974.

I.M.L., Type kontrakt betreffende de grindovereenkomst tussen de I.M.L. en de grindproducenten in Limburg, Hasselt, 1978.

I.M.L., Jaarverslag, Jaargang 1977-1983, Hasselt, 1978-1984.

I.M.L., Grindovereenkomst tussen de I.M.L. en de grindproducenten in Limburg, Hasselt, 27-6-1980.

I.M.L., Aspecten van het grindbeleid in Limburg, Hasselt, 1983.

Interlimburgs Overlegorgaan Maasland, Onderzoek naar een vergelijking van de planologische ontwikkelingen in het Belgisch Limburgse Maasland en de Nederlands Limburgse Westelijke Mijnstreek, Sittard, Leut, Maasmechelen, 1979.

Koninklijk Besluit betreffende de toelating om graverijen te ontgrinden, 15 april 1959.

Lambrie, C. en Ceulemans, R., De grindontginning in Limburg, in: Economie in Limburg, nr. 3/79, p. 33-48, Hasselt, 1979.

Legrand, R., Tournaises, Recherches rive gauche de l'Escaut, Ministère des Affaires Economiques-administration des mines, Professional Paper nr. 7, 1976.

L.E.R. (Limburgse Economische Raad), Commercieel urbanisme in Midden- en West-Limburg (deel 1 en 2), Hasselt, 1974.

L.E.R., De Ontwikkelingsmogelijkheden voor openluchtrecreatie in Limburg, in: Economie in Limburg, nr. 3/75, p. 5-27, Hasselt, 1975.

Maarleveld, G. C., Grindhoudende Midden-Pleistocene Sedimenten, een onderzoek van deze afzettingen in Nederland en aangrenzende gebieden, in: Mededelingen van de Geologische Stichting, Serie C-VI-No. 6, Maastricht, 1956.

MAMA (Maaslandse Milieu Aktie): Kiezel of delen, 10% Maasland voor de grindboeren, Stokkem, 1983.

Ministerie van Economische Zaken, Administratie van het Mijnwezen, Ontwerp van decreet betreffende ontgroningen van delfstoffen gerangschikt onder het regime van de graverijen en groeven, Vlaams Gewest, z.j.

Ministerie van Economische Zaken, Ontwerp van Ontgroningenwet betreffende de delfstoffen gerangschikt onder het regime van de graverijen en groeven, 1 november 1980.

Ministerie van Openbare werken, Koninkrijk België, Koninklijk besluit van 28 december 1972, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, 10 februari 1973.

Ministerie van Vlaamse Aangelegenheden en Ministerie van Volksgezondheid, Hydrogeologische Studie van het Kempisch Plateau en de Limburgse Maasvallei, 3 Delen (Tekst, Figuren, Bijlagen), Brussel, z.j.

Ministers van de Vlaamse Gemeenschap, Nota aan de Ministerraad van het Vlaamse Gewest over het ontwerp van decreet betreffende ontgroningen van delfstoffen, z.j.

Mijnwetten, gecoördineerde wetten op de mijnen, de graverijen en de groeven.

N.I.S., Groeven en aanverwante industrieën van 1955 tot 1972, Statistische studieën, nr.37, 1975.

Paulissen, E. De morphologie en de kwartairstratigraphie van der maasvallei in Belgisch Limburg, in: Verhandelingen van de Koninklijke Vlaamse Academie voor Wetenschappen, Letteren en Schone Kunsten van België, Klasse der Wetenschappen, Jaargang XXXV, Nr. 127, Brussel, 1973.

Provinciebestuur van Antwerpen, studiedienst, uitgravingen ontstaan door de ontginning van openluchtgroeven of van graverijen. Onderzoek naar de mogelijkheden die de overheid bezit om het uitzicht te doen verbeteren, resp. de uitgegraven openluchtgroeven of graverijen te dempen, Antwerpen, 28 mei 1974.

Rauw, R., L'industrie des carrières en Belgique, mémoire 1966-1967, Centre Universitaire de l'Etat, Mons, z.j.

Robert, Jacques, Ruimtelijke planning in België, Nederland en Noordrijnland-Westfalen, Schriftreihe Landes- und Staatentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen, Landesentwicklung, Band 1.025, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS), Dortmund, 1983.

Sautois, R., Quenast, sociaal-economische studie, eindverhandeling 1971-1972, Rijksuniversiteit Gent.

S.C.R. Sibelco NV, Het zand achterna, Antwerpen, z.j.

Smedt, F. de, en Libbrecht, D., Studie van de hydrologische effecten van grindexploitatie in het gebied Armenbos-de Wateringen, Vrije Universiteit Brussel, Dienst Hydrologie, Brussel, september 1982.

Staatssecretaris voor streekeconomie, ruimtelijke ordening en huisvesting, Bestuur van de stedenbouw en ruimtelijke ordening, Ontwerpgewestplan Limburgs Maasland, Brussel, 1977.

Staatssecretaris voor de Vlaamse Gemeenschap, Bestuur van de Stedenbouw en de Ruimtelijke Ordening, Gewestplan Limburgs Maasland:

- Toelichting bij het gewestplan Limburgs Maasland,
- Koninklijk Besluit houdende vaststelling van het Gewestplan Limburgs Maasland, 1 september 1980,
- Aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het Gewestplan Limburgs Maasland, 1 september 1980.

Staatssecretariaat voor de Vlaamse Gemeenschap, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Gewestplan Limburgs Maasland, Advies van de Streekcommissie van Advies voor de Ruimtelijke Ordening van de provincie Limburg, Hasselt, 17 april 1979, Bijvoegsel tot het Belgische Staatsblad van 15 november 1980.

Stalmans, Werner, De ruimtelijke planning in België, z.j.

Studiegroep Benelux Middengebied, Naar grensoverschrijdend Milieubeleid, een vergelijking van milieuhygiënische wetgeving in België en Nederland, Antwerpen, 1983.

Sweekhorst, R., Kies- und Sandgewinnung an der Maas, ( 2 delen), in: Informationen und Materialien zur Geographie der Euregio Maas-Rhein, Heft 10, p. 62-66 (deel 1) en in Heft 11, p. 47-51 (deel 2), 1982.

Sweekhorst, R., Vorgestellt: Interkommunale maatschappij voor ruimtelijke ontwikkeling in Limburg "I.M.L.", in: Informationen und Materialien zur Geographie der Euregio Maas-Rhein, Nr. 15, p. 40-44, Aken, 1984.



Sweekhorst, R., Die Euregio im Luftbild, Bild XX: Jachthaven 'De Spaanjerd', Belgisch Limburg, in: Informationen und Materialien zur Geographie der Euregio Maas-Rhein, Heft 16, p. 23-30, 1985.

Vandenbergh, N., Voorstel van administratieve maatregelen die kunnen genomen worden om de grondstoffen in Vlaanderen te valoriseren, inzonderheid de zand-, klei, grind-, en krijtafzettingen, stageverslag, oktober 1978.

Vanholder, Michel, De onderneming en haar milieuvergunningen, toelichting bij enkele belangrijke aspecten van de milieuwetgeving, Stichting Leefmilieu, Antwerpen, 1981.

Verbond der Cementnijverheid, De Belgische Cementindustrie, uitgave 1976 en 1977.

Verschroeven, J., Grindexploitatie en bodembeleid in Limburg, 1972.

Vertegenwoordigers van de Openbare Besturen in de G.O.M.-werkgroep Grindproblemen, Advies van de vertegenwoordigers der openbare besturen in de G.O.M.-Werkgroep Grindproblemen inzake de vastlegging van grindwinningsgebieden in het Gewestplan Maasland, in: Voorstel Grindzones Gewestplan Maasland, Hasselt, 1979.

Vlaamse Federatie voor Planologie, Planologisch Nieuws, Jaargang 4, nrs. 1, 2 en 3, 1984.

Vlaamse Raad, Decreet betreffende de milieuvergunning, Brussel, 28 juni 1985.

Werelddag van de Stedebouw 1984, Mini-, maxi-, of mediumdecreet, Naar een nieuw ruimtelijke beleid voor Vlaanderen? Uitnodiging, 1984.

Wettere-Verhasselt, Y. van, Les frontieres du nord et de l'est de la Belgique, in: Revue Belge de Geographie, 1965, p. 7-402, Brussel, 1966.

Wettere-Verhasselt, Y. van, Aspecten van menselijke aardrijkskunde langsheen de Belgisch-Nederlandse grens, in: Geografisch Tijdschrift, 1969, p. 409-418, Groningen, 1969.

Wouters, G., De grintwinning in het Limburgs Maasland: Sociaal-economische betekenis en problematiek, Rijksuniversiteit Gent, 1973.

Wyard, A., L'industrie Extractive du Calcaire en Wallonie. Situation présente - perspectives d'avenir, mémoire 1973-1974, Hautes Etudes Commerciales de Liège, 1974.

Wyard, A., S.A. Carrières de Quenast 1864-1964.

## **BIJLAGE BELGIE**

### **BESTUURLIJKE OPBOUW EN PLANNINGS- EN BELEIDSINSTANTIES IN BELGIE**



## **B. BESTUURLIJKE OPBOUW EN INSTANTIES BELGIE**

### **B.1 INLEIDING**

Sinds de institutionele hervormingen in België in 1980 is het er niet eenvoudiger op geworden om de organisatie van het Belgische overheidsbestel te begrijpen. Vooral de opsplitsing in Gewesten en Gemeenschappen maakt de situatie er bepaald niet duidelijker op. Om de planning van ontgrondingen binnen het Belgische overheidsapparaat goed te kunnen situeren is het noodzakelijk dat in deze bijlage de grote lijnen worden geschetst van de bestuurlijke opbouw van België.

In paragraaf B.2 zal allereerst aandacht worden besteed aan de politieke vertegenwoordiging en het algemeen bestuur. Per schaalniveau zal besproken worden welke wetgevende en uitvoerende organen men zo al kent. In paragraaf B.3 zullen vervolgens de ambtelijke planningsinstanties en adviserende organen nader worden bekeken die direkt en indirekt betrokken zijn bij het ontgrondingsgebeuren.

## B.2 BESTUURLIJKE OPBOUW

De Belgische staatsvorm is evenals de Nederlandse een constitutionele erfelijke monarchie. Een rechtshandeling verkrijgt pas kracht van wet na medeondertekening door een of meer ministers. Het Belgische parlement bestaat uit het Huis van Afgevaardigden en de Senaat. Sinds 1980 is België wettelijk geregionaliseerd. Een aantal nationale bevoegdheden zijn toen overgeheveld naar de zogenaamde 'gemeenschappen' en naar de zogenaamde 'gewesten'. De Gewesten en Gemeenschappen hebben elk een eigen uitvoeringsorgaan. Er zijn derhalve gewestministers en gemeenschapministers. In 1980 werd België gesplitst in **drie gewesten**:

- a) het Vlaamse Gewest,
- b) het Waalse Gewest, waaronder het Duits taalgebied en
- c) het Brusselse Gewest.

Verder omvat België **drie Gemeenschappen**:

- a) de Vlaamse Gemeenschap
- b) de Franse Gemeenschap en
- c) de Duitstalige Kultuurgemeenschap

Artikel 3bis van de Grondwet geeft bovendien vier taalgebieden aan:

- a) het Nederlands taalgebied
- b) het Frans taalgebied
- c) het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad
- d) het Duits taalgebied.

De Gewesten hebben voor hun territorium bevoegdheden of deelbevoegdheden, afgebakend volgens art. 107 quater van de grondwet. Deze bevoegdheden liggen op het gebied van:

- de ruimtelijke ordening,
- het leefmilieu,
- de landinrichting en het natuurbehoud,
- het economisch beleid (waaronder 'de exploitatievoorwaarden voor de natuurlijke rijkdommen en de concessies die hierop betrekking hebben'),
- enz..

De Gemeenschappen hebben bevoegdheden over de kulturele en persoongebonden 'materies' c.q. aangelegenheden bedoeld in art. 59bis van de grondwet (de taal, de cultuur, de welzijns- en gezondheidszorg). De Duitse Gemeenschap bezit een geringere autonomie dan de beide andere gemeenschappen.

In Wallonië worden twee verschillende parlementen gekozen. De Walen kiezen een Waals Gewestelijk parlement c.q. de Waalse Gewestraad en de franstaligen (inclusief de Brusselse franstaligen) een Frans Kultuur parlement c.q. de Franse Gemeenschapsraad (zie Tabel B.1).

In Vlaanderen wordt slechts een parlement (de Vlaamse Raad) gekozen, die tegelijk voor de gewestelijke als ook voor de kulturele en persoonsgebonden aangelegenheden bevoegd is. Bij de behandeling van de gewestelijke aangelegenheden nemen de vertegenwoordigers van de Vlaamse minderheid in Brussel (15 à 20% van de bevolking) niet aan de zittingen van de raad deel. Bij de behandeling van de persoonsgebonden en kulturele aangelegenheden zijn ze wel aanwezig.

Voor het Brusselse Gewest blijft de voorlopige gewestvorming van 1974 van kracht, waarbij het uitvoerend orgaan van het Brussels Gewest deel blijft uitmaken van de nationale regering. Het nationale parlement is tevens het wetgevende orgaan voor het Gewest Brussel.

De bevoegdheid dekreten uit te vaardigen wordt door de Vlaamse Raad en/of de Waalse Gewestraad samen met de uitvoerende macht uitgeoefend. De dekreten hebben kracht van wet. Zo cirkuleert er op dit moment een 'ontwerp van decreet betreffende ontgrondingen van delfstoffen gerangschikt onder het regime van de graverijen en groeven' plus bijbehorende nota van de ministers van de Vlaamse deelregering. Ook in het Waalse Gewest is onlangs een nieuw ontwerp van decreet betreffende de mijnwetten ingediend bij de Waalse Gewestraad. In Tabel B.1 zijn bij de hierboven besproken uitvoerende organen met het aantal leden vermeld. De Raad van State (nationaal nivo) is zowel adviesorgaan als rechtsprekend orgaan en bestaat uit drie afdelingen: bestuurlijke, wetgevende aangelegenheden en competentiegeschillen.

In België kent men negen provincies die weer onder te verdelen zijn in 589 gemeenten. In iedere provincie wordt via algemene directe verkiezingen een Provinciale Raad gekozen (vergelijkbaar met Provinciale Staten in ons land). De Raad is gemachtigd tot het uitvaardigen van verordeningen.

De uitvoerende macht is in handen van de Permanente Deputatie van de provincie (vergelijkbaar met Gedeputeerde Staten in ons land). Zij bestaat uit zes leden die door de Raad uit zijn midden worden benoemd. De Gouverneur van de provincie is voorzitter van de Deputatie en wordt door de koning benoemd en is hoofd van het provinciaal bestuur (zie Tabel B.1). In iedere provincie bestaan ongeveer vier arrondissementen met een regeringcommissaris aan het hoofd. Deze assisteert de Gouverneur bij het toezicht houden op de gemeenten.

Schaalnivo	Wetgevende Organen	Uitvoerende Organen
Nationaal	Parlement: -Huis van Afgevaardigden. -Senaat.	Regering: -Minister-president. -Ministers.
Vlaamse Gemeenschap	Vlaamse Parlement: Vlaamse Raad (inkl. Brusselse neder-landstaligen).	Vlaamse Deelregering: Vlaamse Executieve (9 leden, minstens 1 vertegenwoordiger uit Brussel).
Vlaamse Gewest	Vlaamse Parlement: Vlaamse Raad (exkl. Brusselse neder-landstaligen).	
Franse Gemeenschap	Frans Kultureel Parlement: Franse Gemeenschapsraad (inkl. Brusselse frans-taligen).	Executieve van de Franse Gemeenschap (3 leden, minstens 1 vertegenwoordiger uit Brussel).
Waalse Gewest (inkl. Duitstalig gebied) 1)	Waalse Gewestelijk Parlement: Waalse Gewestraad.	Executieve van het Waalse Gewest (6 leden).
Duitstalige Kultuurgemeenschap 1)	Raad voor de duitstalige kultuurgemeenschap.	Executieve van de duitstalige Kultuurgemeenschap.
Brusselse Gewest	Nationaal Parlement	Executieve van het Gewest Brussel (deel van de nationale regering).
Provincie	Provinciale Raad	Permanente Deputatie (6 leden) + Gouverneur van de provincie (regerings-commissaris).
Gemeente	Gemeenteraad	College van Burgemeester en Schepenen.

1) Er bestaat geen Duits Parlement.

Tabel B.1 Overzicht wetgevende en uitvoerende organen in België

Er is verschil in de bevoegdheden van de Nederlandse Provinciale Staten en de Belgische Provinciale Raad op het gebied van de ruimtelijke ordening. In Nederland worden de streekplannen door de Provinciale Staten vastgesteld. In België beschikt de Provinciale Raad niet over een dergelijke bevoegdheid.

Op het lokale nivo kent men in België behalve gemeenten, stedelijke agglomeraties, gemeentelijke federaties en vrijwillige gemeenschappelijke regelingen. Op de grondslag van een wet uit 1922 werden talrijke vrijwillige gemeenschappelijke regelingen in het leven geroepen. Bovendien heeft een wet uit het jaar 1970 in de gedwongen stichting van stedelijke agglomeraties en gemeentelijke federaties voorzien. Deze lichamen nemen een deel van de in het verleden bij de gemeenten berustende taken over, in het bijzonder op het gebied van de ruimtelijke planning. Er is voor iedere stedelijke agglomeratie en iedere federatie een raad en een uitvoerend orgaan. Tot nu toe werd slechts de agglomeratie Brussel opgericht.

De wetgevende macht op het lokale nivo is in handen van de Gemeenteraad. Hij kan gemeentelijke verordeningen uitvaardigen. Naast hun gewone bevoegdheden op het gebied van het lokaal bestuur en de planning hebben de Belgische gemeenten door hun samenwerking een belangrijke invloed op de economische ontwikkeling. De uitvoerende macht is in handen van het Kollege van Burgemeester en Schepenen (B&W in Nederland).



### B.3 PLANNINGS- EN BELEIDSINSTANTIES

Als gevolg van de hervorming der instellingen werden de bevoegdheden op het gebied van de ruimtelijke ordening, het leefmilieu, het economisch beleid, enz. aan het gewestelijk nivo overgedragen. De planningsdiensten van de gewesten ontstonden uit de decentralisatie van het centraal planningsbestuur. De gewestelijke planningsdiensten zijn ondergeschikt aan de Vlaamse Executieve respectievelijk de Executieve van het Waalse gewest. Zij zijn in het bijzonder voor de voorbereiding van streek- en gewestplannen en voor de landinrichting en de stadsvernieuwing bevoegd. In de Gewestplannen worden onder andere gebieden gereserveerd voor grootschalige ontgrondingen. In de praktijk wordt de technische voorbereiding van de plannen aan openbare instellingen (bijvoorbeeld gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen) of aan private instellingen overgedragen. Hier wordt later op teruggekomen.

Op nationaal nivo kan de Minister van Ruimtelijke Ordening alle problemen op het gebied van de Ruimtelijke Ordening en de Stedebouw voorleggen aan de Nationale Commissie voor de Ruimtelijke Ordening. De Nationale Commissie voor de Ruimtelijke Ordening heeft tot taak algemene richtlijnen voor de voorbereiding en opstelling van ruimtelijke-orderingsplannen voor te stellen en aan de minister verslag te doen over de ontwikkeling van de ideeën en de beginselen op het gebied van de ruimtelijke ordening. Door de decentralisatie is de Commissie een inter-gewestelijke commissie geworden. Op het hoogste nivo kende men in België voor 1983 het 'Hoofdbestuur van de Stedebouw'. Deze dienst hield zich bezig met het beoordelen van de gemeentelijke plannen van aanleg, verkavelings-aanvragen, enz..

Sinds 1983 is een eigen Vlaamse administratie in opbouw waarin het Vlaamse gedeelte van het vroegere Hoofdbestuur van de Stedebouw is ondergebracht samen met een aantal andere diensten die zijn ontstaan uit eigen bevoegdheden van het Vlaamse Gewest. Deze nieuwe administratie heet tegenwoordig 'Administratie voor Ruimtelijke Ordening en Leefmilieu' (AROL) en is gevestigd in Brussel. Binnen AROL zijn vier afdelingen: Ruimtelijke Ordening, Monumenten en Landschappen, Landinrichting en Leefmilieu en tenslotte een dienst Planning en Coördinatie. Deze laatste dienst verzorgt ondermeer het opmaken en begeleiden van de streek- en gewestplannen en de reglementering van de plannen van aanleg.

De onteigeningskommissie geeft adviezen over de onteigeningsplannen, die bij de bijzondere plannen van aanleg (vergelijkbaar met het bestemmingsplan in Nederland) zijn bijgevoegd. In het kader van de decentralisatie is de Kommissie in verschillende gewestelijke afdelingen onderverdeeld.

Voor ieder gebied, waarvoor een streekplan moet worden opgesteld, is een Regionale Commissie van Advies opgericht. De hoofdtaak van deze commissie is om een advies over de ontwerp-streekplannen en de ontwerp-gewestplannen uit te brengen (zie bijvoorbeeld Figuur 2.2).

Wat betreft de economische planning heeft het Nationaal Economisch Planbureau de taak een vijfjarenplan voor een economische en sociale ontwikkeling voor te bereiden dat door het parlement moet worden goedgekeurd. Het plan omvat onder andere een investeringsplanning op het gebied van de infrastructuur en de openbare diensten. Het plan is derhalve voor de ruimtelijke ordening van grote betekenis. Het planbureau kent regionale afdelingen.

De eerder genoemde gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen die in 1970 zijn opgericht hebben de volgende taken: evaluatie van de ontwikkelingsbehoefte van de desbetreffende regio, het formuleren van voorstellen inzake de uitvoering van het Economisch Plan en het inzetten van de eigen instrumenten ter uitvoering van het Economisch Plan. De Gewestelijke Ontwikkelings-Maatschappijen (GOM's), die zijn opgericht in het kader van de economische planning houden zich eveneens bezig met aspecten van ruimtelijke planning (zoals bijvoorbeeld de allokatie van nieuwe grindwinningszones in de provincie Limburg). De gebieden, waarop de ontwikkelingsmaatschappijen bevoegd zijn, werden in 1972 vastgesteld. In Vlaanderen gaat het om de afzonderlijke provincies. In Wallonië kent men slechts een ontwikkelingsmaatschappij. Het gewest Brussel heeft eveneens een ontwikkelingsmaatschappij.

Op provinciaal nivo bestaat een gedekontcentreerde vertegenwoordiging van het gewestelijk bestuur voor ruimtelijke ordening en stedenbouw. Zij wordt door een vertegenwoordiger van de Minister geleid. Deze ambtenaar is in het bijzonder ter zake van problemen betreffende bouwen en ruilverkavelingsvergunningen bevoegd. Hij oefent op dit terrein een toezienende functie uit met betrekking tot de planningswerkzaamheden van de gemeenten.

De gemeenten zijn met de voorbereiding van de algemene en bijzondere plannen van aanleg belast. Zij geven opdracht tot de technische voorbereiding van de plannen aan een planningsinstituut, dat door de toezichthoudende organen erkend moet zijn. Daarbij gaat het òf om private instituten òf -in toenemende mate- om planningsdiensten van de steden en de intergemeentelijke verenigingen.

In België kent men wettelijk voorziene samenwerkingsverbanden: de Interkommunales. In feite zijn het technische diensten die voor meerdere gemeenten werken. Afhankelijk van de taakomschrijving van elke interkommunale en van de invulling hiervan ligt de klemtoon meer op de technische uitvoeringsaspecten of op de planningsaspecten.

Zo ontstond in Belgisch Limburg de Interkommunale Maatschappij voor ruimtelijke ontwikkeling in Limburg (IML), een vereniging van 38 Limburgse gemeenten, de Provincie en zes sociaal economische instellingen. De gemeenten zijn niet verplicht toe te treden tot het IML. Van de 42 gemeenten in de provincie Limburg zijn 4 gemeenten geen lid van het IML. De IML heeft ondermeer tot taak:

- Het voeren van een grondbeleid (industrie en huisvesting)
- De herinrichting van grindwinningsgebieden in het Maasland.

De IML heeft geen juridische of andere bevoegdheden inzake de aanwijzing van grindwinningsgebieden of het verlenen van vergunningen. Haar tussenkomst is beperkt tot de herstructurering van de grindwinningsgebieden.

Een Commissie van Advies moet worden opgericht in elk van de vijf agglomeraties en in elk van de -voor de opstelling van een gemeenschappelijk algemeen plan van aanleg- gestichte vereniging van gemeenten, alsmede in elke gemeente met 10.000 inwoners en meer. In de praktijk speelt de lokale commissie van advies een zeer beperkte rol. Voor de overige gemeenten wordt de aan de lokale commissie van advies opgedragen taak door de regionale commissie van advies overgenomen. Hoofdtak van de lokale commissie van advies is het geven van advies over de gemeentelijke ontwerp-plannen van aanleg.

Resumerend kan gesteld worden dat men in België een bestuurlijk niveau meer heeft dan in Nederland, namelijk het Gewestelijke niveau. In hoofdstuk drie wordt uiteengezet dat de gewesten een beslissende rol vervullen bij de planning van nieuwe ontgrondingen. De opdeling in een Waals en een Vlaams Gewest betekent dat in deze twee landsdelen in de toekomst een gescheiden ontwikkeling zal plaatsvinden op het gebied van de regelgeving met betrekking tot de ruimtelijke ordening, het leefmilieu en de planning van ontgrondingen.